

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Penelitian Terdahulu**

Dalam penyusunan Tugas Akhir (TA) peneliti menggunakan pedoman jurnal penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik yang dibahas oleh penulis yaitu tindakan penagihan terhadap pencairan tunggakan pajak.

Menurut penelitian Walewangko (2016) dalam penelitiannya yang membahas tentang analisis efektifitas pencairan tunggakan pajak aktif dengan tindakan penyitaan terhadap pencairan tunggakan pajak di KPP Pratama Ambon. Dalam penelitian ini membahas tentang penagihan pajak dengan tindakan penyitaan melalui Surat Perintah Melakukan Penyitaan (SPMP) tingkat efektivitasnya tergolong tidak efektif, hal ini disebabkan karena tingkat kesadaran Wajib Pajak (WP) masih kurang, serta keterbatasan jumlah juru sita untuk menyampaikan surat Teguran dan Surat Paksa secara langsung.

Menurut penelitian Mandey, Morasa dan Tangkuman (2016) dalam penelitiannya membahas tentang Efektifitas penagihan tunggakan pajak aktif dengan menggunakan surat paksa pada KPP Pratama Manado. Penelitian ini membahas tentang penagihan tunggakan pajak dengan menggunakan surat paksa pada tahun 2012 tergolong efektif karena penerbitan surat paksa hampir sesuai dengan target dan nominal uang yang disebutkan di Surat Paksa juga mendekati target, tetapi di tahun berikutnya

kurang efektif karena jumlah yang tertagih tidak sesuai dengan surat yang sudah diedarkan dan nominal uang yang di cantumkan di Surat Paksa juga sangat kurang dari jumlah Wajib Pajak (WP) yang menerima surat paksa.

Menurut penelitian Mamusu dan Elim (2017) dalam penelitiannya membahas tentang analisis efektivitas penagihan pajak aktif dengan menggunakan surat teguran pajak dan surat paksa di KPP Pratama kabupaten Poso. Dalam penelitian ini membahas tentang tingkat efektifitas penagihan pajak dengan Surat Tagihan Pajak tidak mencapai target terjadi pada tahun 2012 karena hanya mencapai 34% ,termasuk tingkat keefektifannya tidak efektif. Namun pada tahun 2015 mengalami peningkatan yang baik yaitu sebesar 77%. Tetapi hasil ini menunjukkan bahwa pemungutan pajak dengan menggunakan surat paksa di tahun 2012-2015 masih tergolong kurang efektif karena jauh dari target dan tingkat keefektifannya.

Berdasarkan uraian penlitian terdahulu dapat diketahui persamaan dan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan topik penulis. Persamaan pada penelitian terdahulu yaitu membahas tentang keefektifan dan kurang efektifnya penagihan tunggakan pajak dengan diterbitkannya surat tagihan pajak dan surat paksa serta penyebab dari ketidak efektifan penagihan tunggakan pajak. Perbedaan penelitian terdahulu dengan topik penulis yaitu pada penelitian terdahulu menjelaskan tingkat keefektivan pencairan tunggakan pajak berdasarkan beberapa surat yang digunakan penagihan untuk menagih hutang pajak milik wajib pajak . Sedangkan penulis

membahas tentang tingkat keefektifan pencairan tunggakan pajak secara keseluruhan dan tindakan penagihan terhadap pencairan tunggakan pajak.

## **B. Tinjauan Pustaka**

### **1. Definisi Pajak menurut para ahli**

#### **1.1 Menurut Rochmat Soemitro,**

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa imbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

#### **1.2 Menurut R. Santoso Brotodiharjo, S.H,**

Pajak adalah keseluruhan dan peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah, untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkan kembali kepada masyarakat dengan melalui Kas Negara, sehingga ia merupakan bagian dari Hukum Publik, yang mengatur hubungan-hubungan hukum antar negara dan orang-orang atau badan-badan (hukum) yang berkewajiban membayar pajak (selanjutnya disebut Wajib Pajak).

#### **1.3 Menurut Prof. Dr. P. J. A. Andriani,**

Pajak adalah iuran masyarakat kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (undang-undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya

adalah untuk membiayai pengeluaran –pengeluaran umum berhubung tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Dari definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa pajak merupakan iuran masyarakat yang dapat dipaksakan kepada kas negara yang sesuai dengan undang-undang perpajakan dan menyerahkan kembali kepada masyarakat melalui kas negara dan digunakan untuk kebutuhan pengeluaran umum untuk menyelenggarakan pemerintahan.

## **2. Fungsi pajak**

Menurut Mardiasmo, 2016 fungsi pajak ada 2 yaitu :

### **1. Fungsi anggaran (*budgetair*)**

Pajak berfungsi sebagai salah satu sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya. Untuk menjalankan tugas-tugas rutin negara dan melaksanakan pembangunan, negara membutuhkan biaya yang cukup banyak. Oleh karena itu pemerintah mewajibkan masyarakat untuk melakukan pembayaran pajak. Biaya untuk pembangunan ini diperoleh dari penerimaan pajak dari masyarakat. Saat ini pajak digunakan untuk pembayaran rutin seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah yang akan digunakan oleh masyarakat dan lain sebagainya. Untuk membiayai pembangunan, uang dikeluarkan dari tabungan

pemerintah yakni penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin. Tabungan pemerintah tersebut dari tahun ke tahun harus mengalami peningkatan karena harus disesuaikan dengan kebutuhan pembiayaan pembangunan yang semakin singkat terutama pembangunan untuk sektor pajak, selain untuk pembangunan fasilitas pajak, pemerintah juga menyediakan pembangunan untuk fasilitas umum dan pemeliharaan fasilitas umum yang akan digunakan oleh masyarakat.

## 2. Fungsi mengatur (*cregulerend*)

Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi. Dengan fungsi mengatur pajak bisa digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Contohnya dalam rangka menggiring penanaman modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, dibeikan berbagai macam fasilitas keringanan pajak. Dalam rangka melindungi produksi produksi dalam negeri, pemerintah menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk luar negeri.

## 3. Jenis pajak

Menurut Mardiasmo, 2016 pengelompokan pajak, di bedakan menjadi 3 yaitu :

### 1. Menurut golongannya

#### a. Pajak langsung

yaitu pajak yang harus dipikul atau ditanggung sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat dibebankan atau

dilimpahkan kepada orang lain meskipun dalam satu keluarga atau satu tempat dia bekerja.

b. Pajak tidak langsung

yaitu pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau ditanggung oleh orang lain karena ketidakmampuan wajib pajak dalam melakukan pembayaran pajak sendiri, maka wajib pajak tersebut melimpahkan pembayaran pajaknya kepada orang lain.

2. Menurut sifatnya

a. Pajak subjektif

yaitu pajak yang berpangkal atau berdasarkan pada subyeknya, dalam arti memperhatikan keadaan diri wajib pajak, sehingga pemerintah tidak bisa berbuat seenaknya dengan menekan tarif pajak.

b. Pajak objektif

yaitu pajak yang berpangkal pada objeknya, tanpa memperhatikan keadaan diri wajib pajak. Maksudnya yaitu pemerintah atau petugas pajak tetap tegas dalam melakukan penagihan pajak karena wajib pajak tersebut sudah menunggak ataupun tidak membayar pajak, karena itu sudah menjadi kewajibannya meskipun kondisi wajib pajak kurang memungkinkan untuk melakukan pembayaran pajak.

### 3. Menurut lembaga pemungutannya

#### a. Pajak pusat

yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara. Contohnya, pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai dan pajak penjualan atas barang mewah, dan bea materai.

#### b. Pajak daerah

yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai kebutuhan yang diperlukan untuk daerah. Pajak daerah terdiri dari pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota.

### 4. Sistem Pemungutan Pajak

Menurut Mardiasmo, 2016 Sistem pemungutan pajak ada 3 yaitu :

#### 1. *Self Assessment System*

Merupakan sistem pemungutan pajak yang dibebankan kepada pemberi wewenang kepercayaan dan tanggung jawab kepada wajib pajak untuk membayar kewajibannya secara mandiri.

Dalam *Self Assessment System*, wajib pajak diberikan wewenang untuk :

#### a. Menghitung pajak yang terutang secara mandiri.

- b. Melakukan sendiri pemotongan/pemungutan pajak yang harus dipotong/dibayar
- c. Melakukan pembayaran sendiri pajak yang harus dibayar
- d. Melakukan pelaporan pajak terutang secara sendiri .

## 2. *Official Assessment System*

Yaitu sistem pemungutan pajak yang membebankan wewenang kepada petugas pajak untuk menentukan besarnya pajak terutang kepada wajib pajak. Pada sistem ini yang menentukan dan berwenang melakukan pemungutan pajak yaitu petugas perpajakan. Oleh karena itu pada sistem ini wajib pajak bersifat pasif dan hanya mengetahui jumlah nominal pajak terutang jika setelah dikeluarkannya surat ketetapan pajak oleh petugas pajak.

Ciri-ciri dari *official Assessment System* yaitu :

- a. Besarnya pajak terhutang ditentukan dan dihitung oleh petugas pajak.
- b. Wajib pajak bersifat pasif dalam sistem ini karena semua perhitungan pajak terhutanya dilakukan oleh petugas perpajakan.
- c. Jumlah nominal pajak terhutang dari wajib pajak akan diketahui setelah diterbitkannya surat ketetapan pajak yang dilakukan oleh wajib pajak.



- d. Pemerintah memiliki hak penuh dalam sistem ini dalam menentukan besarnya pajak terhutang milik wajib pajak.

### 3. *Withholding System*

Yaitu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pihak ketiga atau pihak yang bersangkutan untuk melakukan perhitungan/ pemotongan jumlah pajak terhutang dan petugas pajak tidak berhak untuk melakukan perhitungan terhutangnya pajak.

Ciri-ciri dari *Withholding System* yaitu :

- a. Pihak ketiga/ penanggung pajak diberikan hak penuh untuk melakukan perhitungan/pemotongan pajak terhutangnya.

## **C. Penagihan Pajak**

### **1. Pengertian Penagihan Pajak**

Penagihan pajak merupakan tindakan agar wajib pajak/ penanggung pajak melunasi hutang pajaknya dan biaya penagihan pajak yang dapat dilakukan dengan cara memberikan teguran dan peringatan yang dilakukan oleh petugas penagihan secara seketika dan sekaligus memberikan, Surat Teguran, Surat Paksa, melaksanakan penyitaan barang jaminan dari wajib pajak atau penanggung pajak, kemudian melelangnya jika wajib pajak atau penanggung pajak tidak dapat melunasi atau membayar hutang pajaknya. Tetapi dalam penyitaan barang jaminan petugas Juru Sita tidak boleh langsung menjual barang tersebut melainkan harus digunakan dan dirawat dengan sebaik-baiknya

karena jika wajib pajak atau penanggung pajak sudah bisa melunasi hutang pajaknya, jaminan barang tersebut bisa di kembalikan lagi sama seperti semula (Direktorat Pemeriksaan dan Penagihan, 2014)

Menurut Mardiasmo, 2016 pajak dapat dikelompokkan menjadi 2 yaitu,

**a. Penagihan Aktif**

Yaitu tindakan agar Wajib Pajak atau Penanggung Pajak melunasi hutang tunggakan pajaknya sebelum jatuh tempo dengan cara menegur, memeberikan peringatan dan melaksanakan penagihan secara langsung.

**b. Penagihan pasif**

Yaitu tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pelayanan Pajak dengan cara memberikan himbauan kepada wajib pajak agar melakukan pembayaran pajak sebelum jatuh tempo dan sebelum di terbitkannya Surat Tagihan Pajak (STP).

**2. Dasar Penagihan Pajak**

Dasar penagihan pajak dijelaskan dalam UU KUP yaitu :

**A. STP (Surat Tagihan Pajak)**

**a. Pengertian STP (Surat Tagihan Pajak)**

Yaitu surat yang diterbitkan pejabat pajak untuk melakukan penagihan pajak dan atau sanksi administrasi atas hutang pajak dari wajib pajak atau penanggung pajak yang berupa bunga atau denda.

b. Penerbitan STP (Surat Tagihan Pajak)

STP (Surat Tagihan Pajak) diterbitkan jika :

- a) Pajak penghasilan dalam tahun berjalan tidak atau kurang bayar.
  - b) Dari surat Pemberitahuan Pajak terdapat kekurangan pembayaran pajak karena salah tulis ataupun salah hitung.
  - c) Wajib pajak dikenakan sanksi administrasi karena tidak melunasi hutang pajaknya sehingga dikenakan denda dan atau bunga.
  - d) Pengusaha yang dikenakan pajak berdasarkan Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai tidak melaporkan kegiatan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.
- c. Fungsi STP (Surat Tagihan Pajak)

Adapun fungsi dari STP (Surat Tagihan Pajak) yaitu :

- a) Sebagai koreksi atas jumlah pajak yang terutang SPT (Surat Pemberitahuan Tagihan) wajib pajak.
- b) Sarana untuk mengenakan sanksi administrasi berupa bunga atau denda.
- c) Alat yang bisa digunakan untuk menagih hutang pajak milik wajib pajak atau penanggung pajak.

B. SKPKB (Surat Ketetapan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Kurang Bayar)

C. SKPKBT (Surat Ketetapan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Kurang Bayar Tambahan)

D. SKP (Surat Keputusan Pembetulan)

E. SKK (Surat Keputusan Keberatan)

F. Putusan Banding

G. Putusan PK

### **3. Tindakan Penagihan Pajak**

Tindakan penagihan pajak muncul ketika Wajib Pajak atau Penanggung pajak tidak bisa melunasi atau membayar tagihan hutang pajaknya yang dikirimkan oleh pemerintah yang akan dilanjutkan ke Kantor Pelayanan Pajak kemudian diberikan kepada petugas Penagihan setelah itu disampaikan kepada wajib pajak yang bersangkutan .

Dalam penagihan pajak yang berwenang melakukan penagihan yaitu juru sita tetapi melalui perintah dari Pejabat Pajak. Selain Juru Sita dalam Penagihan Pajak tentu juga ada Pelaksana penagihan.

#### **A. Juru Sita**

##### **a. Pengertian Juru Sita**

Menurut Mardiasmo, 2005 Juru sita merupakan pelaksana tindakan penagihan pajak yang meliputi penagihan seketika dan sekaligus, pemberitahuan Surat Paksa, Penyitaan dan Penyanderaan.

b. Tugas Juru Sita

Dalam penagihan perpajakan juru sita memiliki tugas sebagaiberikut :

1. Melaksanakan Surat Perintah Penagihan seketika dan sekaligus dengan cara memberikan surat edaran yang berupa Surat Teguran Pajak (STP) kepada Wajib Pajak.
2. Memberikan Surat Paksa dalam jangka waktu 21 hari setelah diterbitkan Surat Tagihan Pajak, dan jika wajib pajak tidak merespon surat edaran pertama yang berupa Surat Tagihan Pajak (STP) .
3. Melaksanakan penyitaan atas barang Penanggung Pajak Berdasarkan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan dalam jangka waktu 2x24 jam.
4. Melaksanakan penyanderaan berdasarkan Surat Perintah Penyanderaan jika Wajib Pajak tidak ada respon berupa pembayaran pajak atau perjanjian pembayaran pajak.

c. Wewenang Juru Sita

Dalam melakukan tugasnya, Juru Sita penagihan pajak memiliki wewenang untuk memeriksa semua ruangan yang dimiliki oleh penanggung pajak untuk mencari objek yang bisa dijadikan sebagai barang jaminan sita.

## **B. Pelaksana Penagihan**

Menurut online-pajak.com dan Penagihan Pajak KPP Pratama Singosari, pengertian tugas dan wewenang pelaksana penagihan yaitu :

### **a. Pengertian Pelaksana Penagihan**

Pelaksana Penagihan merupakan orang yang bertugas untuk melakukan pemungutan pajak atau iuran pajak kepada wajib pajak.

### **b. Tugas dan Wewenang Pelaksana Penagihan**

Tugas dan Wewenang dari Pelaksana Penagihan yaitu:

1. melakukan urusan penatausahaan piutang pajak, penundaan pajak dan angsuran tunggakan pajak.
2. Penyimpanan dokumen - dokumen penagihan pajak.

## **4. Syarat pemungutan pajak**

Supaya pemungutan pajak tidak mengalami hambatan dan perlawanan dari Wajib Pajak (WP), maka pemungutan pajak harus sesuai dengan syarat yang sudah ditentukan. Menurut Mardiasmo, 2005 syarat pemungutan pajak yaitu :

### **1. Pemungutan pajak harus adil (syarat keadilan)**

Pelaksanaan pemungutan pajak harus adil sesuai dengan peraturan undang-undang perpajakan. Dalam undang-undang maksud dari adil yaitu mengenakan pajak harus sesuai

kemampuan dan memberikan hak kepada Wajib Pajak (WP) untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran pajak.

2. Pemungutan pajak harus sesuai dengan Undang-Undang (*syarat yuridis*)

Pemungutan pajak harus sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini memberikan jaminan hukum untuk menciptakan keadilan baik untuk negara maupun masyarakat

3. Tidak mengganggu perekonomian (*syarat ekonomis*)

Pemungutan pajak tidak boleh mengurangi kelancaran kegiatan produksi masyarakat sehingga tidak akan membuat kekurangan perekonomian masyarakat.

4. Pemungutan pajak harus efisien (*syarat finansial*)

Sesuai dengan fungsi budgetair, pemungutan pajak harus lebih rendah dari hasil pemungutannya.

5. Sistem pemungutan pajak harus sederhana

Pemungutan pajak secara sederhana akan memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam memenuhi kewajiban pajaknya. Syarat ini sudah sesuai dengan undang-undang perpajakan yang baru.

## **5. Hambatan pemungutan pajak**

Menurut Mardiasmo, 2016 Hambatan pemungutan pajak dapat dikelompokkan menjadi 2 yaitu:

### 1. Perlawanan pasif

Merupakan perlawanan yang dilakukan secara sengaja untuk mempersulit pemungutan pajak karena ada keterkaitannya dengan perekonomian wajib pajak sendiri.

Penyebab masyarakat yang enggan untuk membayar pajak karena :

- a. Perkembangan pemikiran intelektual dan moral masyarakat yang kurang.
- b. Sistem perpajakan yang terbaru sulit untuk dipahami oleh masyarakat, karena semakin diperbarui sistem perpajakan menggunakan online guna untuk memudahkan petugas pajak dan masyarakat, tetapi terkadang masyarakat semakin dibuat kesulitan karena kemungkinan besar mereka belum menguasai perkembangan sistem online yang digunakan oleh kantor pajak.

### 2. Perlawanan aktif

Perlawanan aktif meliputi semua usaha dan perbuatan yang dilakukan oleh wajib pajak dengan tujuan untuk menghindari pajak yang ditujukan kepada pemerintah untuk melakukan penolakan pemungutan pajak, seperti :

- a. *Tax avoidance*, yaitu usaha meringankan beban pembayaran pajak dengan tidak melanggar undang-undang.

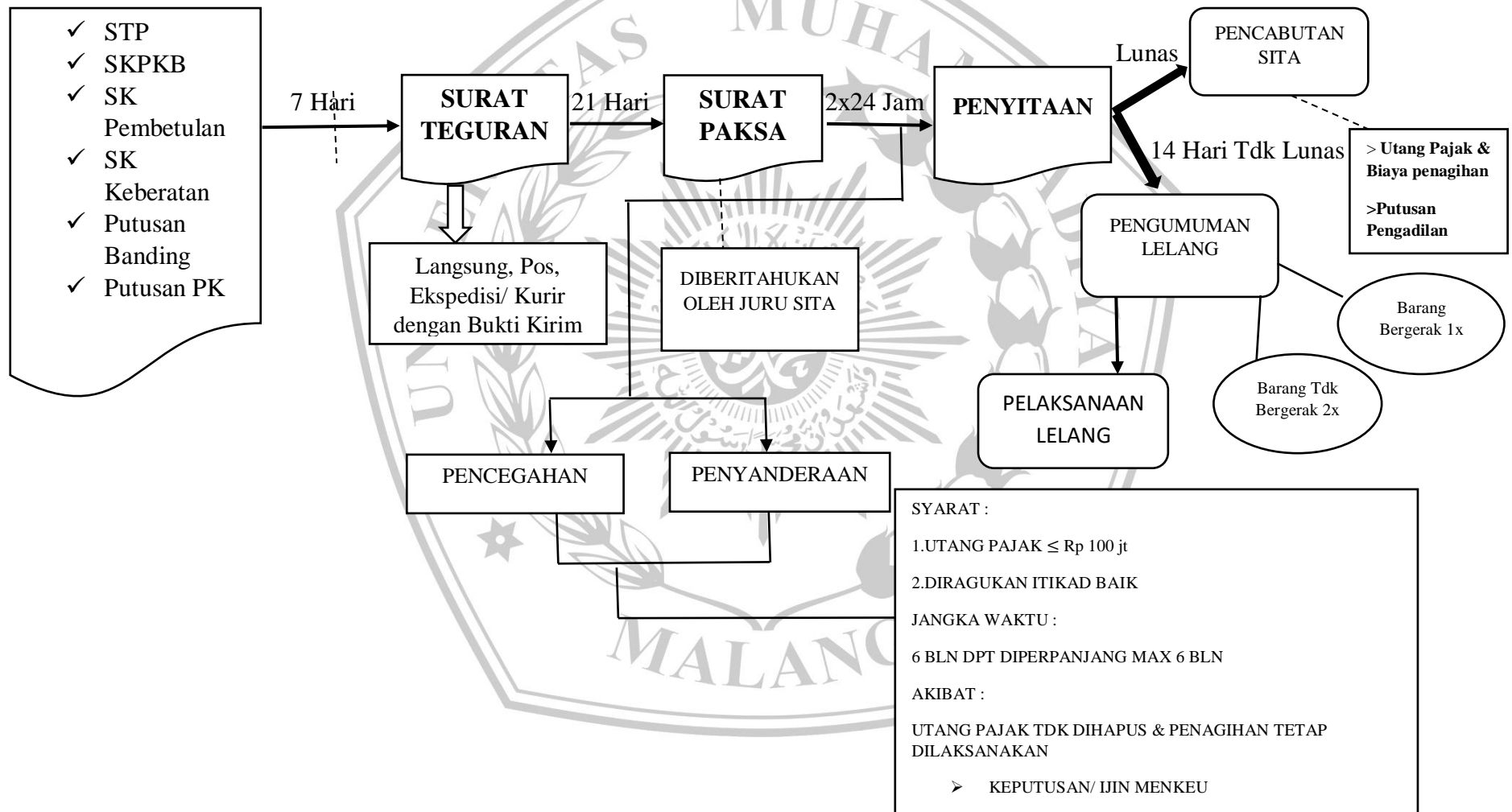


- b. *Tax evasion*, yaitu usaha meringankan beban pajak dengan cara melanggar undang-undang. Seperti dengan sengaja tidak membayar tagihan pajak dan berusaha kabur supaya tidak membayar pajak maupun melapor (Mardiasmo, 2016).

## **6. Daluarsa Penagihan Pajak**

Menurut Mardiasmo, 2016 Penagihan pajak juga memiliki waktu daluarsa, jika telah melampaui waktu jatuh tempo penagihan yaitu 5 tahun yang terhitung sejak diterbitkannya dasar penagihan pajak. Jika penagihan pajak sudah melebihi waktu 5 tahun, maka penagihan tidak berhak lagi untuk melakukan penagihan karena hak untuk penagihan pajak tersebut dianggap tidak berhasil.

**Bagan 2.1 Alur dan Jadwal Pelaksanaan Penagihan Pajak**



## **D. Tingkat Pencairan Tunggakan Pajak**

### **1. Pengertian Pencairan Tunggakan Pajak**

Yaitu semua pembayaran dan pengurangan atas hutang pajak yang dimiliki oleh wajib pajak atau penanggung pajak yang diterbitkan sebelum tanggal jatuh tempo yang sudah ditentukan untuk mengurangi besarnya tunggakan pajak yang dimiliki oleh wajib pajak atau penanggung pajak. Dalam pencairan tunggakan pajak, wajib pajak atau penanggung pajak harus mentaati dan membayar kewajiban pajaknya sebelum diterbitkan surat teguran pajak supaya terhindar dari tunggakan pajak.

### **2. Target Keefektifan Pencairan Tunggakan Pajak**

Merupakan batas ketentuan yang telah ditetapkan untuk mencapai tingkat kelancaran dan keberhasilan dalam pencairan tunggakan pajak. Tingkat keefektifan pencairan tunggakan pajak bisa diukur dari seberapa besar target yang sudah ditentukan dan seberapa besar realisasi pencairan tunggakan pajak yang didapatkan dari wajib pajak.

Menurut Kepala Seksi Penagihan Pajak di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Singosari, Pencairan tunggakan pajak dikatakan efektif jika realisasi pencairan tunggakan pajaknya melebihi 75% dari target yang sudah ditentukan. Target yang dimiliki penagihan pajak setiap tahunnya selalu mengalami perubahan. dikarenakan dilihat dari kinerja petugas penagihan di KPP pada tahun sebelumnya. Jika pada tahun

sebelumnya realisasi pencairan pajak melebihi dari target maka pada tahun berikutnya akan ditingkatkan lagi supaya wajib pajak lebih taat dan patuh terhadap kewajiban pajaknya.

